

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 25, de 2005, que *cria o Cadastro de Empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo* e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 207, de 2006, que *proíbe a concessão de crédito e a contratação por licitação de pessoas físicas ou jurídicas que tenham incorrido em ato que configure a submissão de alguém à condição degradante de trabalho ou que importe grave restrição à sua liberdade individual.*

RELATOR: Senador **HERÁCLITO FORTES**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado Federal nº 25, de 2005, que *cria o Cadastro de Empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo*, de autoria do Senador Pedro Simon, e o Projeto de Lei do Senado nº 207, de 2006, que *proíbe a concessão de crédito e a contratação por licitação de pessoas físicas ou jurídicas que tenham incorrido em ato que configure a submissão de alguém à condição degradante de trabalho ou que importe*

grave restrição à sua liberdade individual, de autoria da ex-Senadora Ana Júlia Carepa.

1. O objetivo do PLS nº 25, de 2005, que apenas reproduz o texto da Portaria nº 540, de 2004, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, é o de criar um cadastro, no âmbito deste Ministério, de empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo. A inclusão do nome do infrator somente se dará após decisão administrativa final relativa ao auto de infração lavrado em decorrência de ação fiscal em que tenha havido a identificação de trabalhadores submetidos a essas condições.

Ao Ministério do Trabalho e Emprego competirá atualizar, semestralmente, o referido cadastro, e dele dar conhecimento aos seguintes órgãos: Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Integração Nacional, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal, Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério da Fazenda, Banco Central do Brasil e Secretaria da Receita Federal.

Institui-se, ainda, regra segundo a qual a fiscalização do trabalho monitorará, pelo período de dois anos após a inclusão do nome do infrator no cadastro, verificando a regularidade das condições de trabalho no estabelecimento do cadastrado, devendo, após esse período, caso não haja reincidência, proceder a sua exclusão.

A exclusão ficará condicionada também ao pagamento das multas e à comprovação da quitação dos débitos trabalhistas e previdenciários resultantes da ação fiscal.

2. Já no PLS nº 207, de 2007, o objetivo é punir empregadores que submeterem alguém à condição degradante de trabalho ou que resulte em grave restrição à sua liberdade individual, impedindo-lhes o acesso ao crédito, empréstimos ou financiamentos de qualquer natureza oriundos de instituições financeiras, inclusive os referentes aos fundos constitucionais de financiamento e fundos regionais, bem como restringir a contratação pelo poder público por meio de licitação.

A proposta prevê também:

a) a proibição, por dois anos (cinco anos, em caso de reincidência), de concessão de crédito e participação em licitações de pessoas físicas e jurídicas condenadas em última instância administrativa por haver submetido pessoa a condição degradante de trabalho ou grave restrição à liberdade individual;

b) multa administrativa de R\$ 3.000,00, por trabalhador, imposta aos empregadores acima mencionados. A multa será aplicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego que deverá, sob pena de responsabilidade, encaminhar cópia dos autos de infração ao Ministério Público Federal e do Trabalho, para as providências judiciais cabíveis. No caso de reincidência, ocorrência de trabalho infantil, resistência à fiscalização ou desacato, a multa será aplicada em dobro;

c) multa de 40% do valor do crédito concedido imposta às instituições financeiras que não observarem as restrições estabelecidas pelo projeto. Além dessa multa, esses contratos de concessão de crédito não mais terão validade jurídica, devendo ser restituídos os recursos monetários que porventura tenham sido repassados; e

d) criação de cadastro, pelo Poder Executivo, das pessoas físicas e jurídicas condenadas em última instância administrativa por haver submetido pessoa a condição degradante de trabalho ou grave restrição à liberdade individual, bem como colocar esse cadastro à disposição das instituições financeiras e órgãos públicos.

II – ANÁLISE

1. Desde os anos 90, medidas vêm sendo tomadas visando à erradicação do trabalho forçado e degradante no Brasil, merecendo destaque o cadastro de empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo, instituído pela Portaria nº 540, de 2004, do Ministro do Trabalho e Emprego (MTE) e pela Portaria nº 1.150, de 2003, do Ministro da Integração Nacional (MI), onde se recomenda aos agentes financeiros se absterem de conceder financiamentos ou qualquer outro tipo de assistência com recursos, sob a supervisão do Ministério, para as pessoas físicas que vierem a integrar a relação de empregadores que mantenham trabalhadores em condição análoga à de escravo.

A inclusão desses infratores no referido Cadastro é feita após decisão administrativa final referente ao auto de infração levado a efeito em procedimento fiscalizatório, no qual tenham sido identificados trabalhadores submetidos a condições análogas às de escravo. Nesse procedimento, respeita-

se o princípio da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal administrativo.

Em decorrência desse Cadastro, atitudes importantes vêm sendo tomadas contra os que nele constam, como forma de reagir à prática da manutenção de trabalhadores em condição análoga à de escravo. Dentre elas, destacam-se: o afastamento dos supermercados e dos consumidores das mercadorias ou serviços fornecidos pelos produtores rurais autuados (o auto de infração é dotado de fé pública) e a restrição da concessão de créditos por bancos estatais e privados a pessoas físicas e jurídicas cujos nomes constem desse Cadastro.

Todavia, muitos daqueles que tiveram seus nomes inscritos no Cadastro têm ajuizado ações judiciais, especialmente mandados de segurança ou ações ordinárias com pedido de antecipação de tutela, com objeções à inclusão de seus nomes, sustentando a inconstitucionalidade da medida, por afronta ao direito de propriedade (art. 5º, XXII, da CF); ao princípio da reserva legal e da legalidade, sob a alegação de que os Ministros do Trabalho e da Integração Nacional não teriam legitimidade legiferante para editá-la, (art. 5º, II e XXXIX, da CF); da presunção de inocência (art. 5º, LVII, da CF); do devido processo legal e da ampla defesa e contraditório, acarretando ainda danos irreparáveis e agressivo constrangimento aos infratores, o que, infelizmente, já foi acolhido por alguns juízes.

Enfatize-se, todavia, que a Portaria nº 540, de 2004, do Ministério do Trabalho não impõe qualquer penalidade, possuindo caráter meramente informativo, eis que se limita a comunicar que a empresa cadastrada sofreu punição (auto de infração) por manter em seu ambiente laborativo trabalhadores em condições análogas às de escravo.

Em relação à possível limitação da concessão de créditos por bancos públicos ou até mesmo privados, também não é diferente, pois tal atitude deriva da consciência da sociedade brasileira de que é preciso não incentivar ou contribuir, mesmo que indiretamente, com a escravidão contemporânea, demonstrando, das mais diferentes formas, o repúdio a esta prática.

Seguindo essa corrente que defende a constitucionalidade da "lista suja" de empregadores que mantêm, em seu ambiente de trabalho,

trabalhadores em condições análogas às de escravo, como instrumento legítimo que visa à erradicação do trabalho escravo no Brasil, há felizmente um grande número de juristas, dentre eles alguns juízes, que vêm dando sua importante contribuição ao proferirem decisões que mantêm e consideram válida a inclusão dos nomes dos infratores no referido cadastro.

2. A despeito do mérito das proposições, que é o de assegurar a eficácia e a aplicabilidade da Portaria nº 540, de 2004, vislumbra-se possível vício de inconstitucionalidade na instituição desse cadastro, no âmbito do MTE. Ressalte-se que a iniciativa legislativa para atribuir competências a um órgão do Poder Executivo, de acordo com o art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição Federal, cabe privativamente ao Presidente da República.

3. Não é demais lembrar, ainda, que esta Comissão tratou exaustivamente sobre o tema do trabalho escravo, quando aprovou, em 2005, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2003, de autoria do senador Tasso Jereissati, cuja finalidade é a de instituir penalidades para o trabalho escravo, alterando, para tanto, o Código Penal (CP) e a lei que regula o trabalho rural (Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973), além de estabelecer, dentre outras providências, que:

- a) o empregador condenado em processo administrativo ou judicial em decorrência da utilização do trabalho escravo, ou condição análoga, não poderá receber e perderá, de imediato, o direito a benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, concedidos pelo Poder Público, bem como o direito de participar em licitações, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, pelo prazo de dez anos;
- b) para participar de licitação ou habilitar-se à concessão de financiamento, o empregador comprovará que não foi condenado em processo administrativo relacionado ao trabalho escravo, ou em condição análoga.

Ressalte-se que esse projeto, também discutido e aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), procurou conciliar um amplo acordo com os setores interessados, ao adotar, entre outras, sugestões oferecidas pela ***II Oficina de Aperfeiçoamento Legislativo Para o Combate ao Trabalho Escravo***, promovida pelo Ministério Público do Trabalho (MPT),

Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação dos Juízes Federais (AJUFE), Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Secretaria de Defesa dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça e Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A proposição encontra-se, no momento, na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, na Câmara dos Deputados.

Por essas razões, tendo em vista que esta Comissão já discutiu amplamente sobre a matéria, entendemos que se deva aguardar deliberação da Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2005.

III – VOTO

Pelo exposto, nos termos do art. 133, V, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinamos pelo sobrestamento dos Projetos de Lei do Senado nº 25, de 2005, e 207, de 2006, até que se tenha decisão final da Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei do Senado nº 208, de 2005.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator